

University of Groningen

Besturen gemeente kost partijen raadszetels

Allers, Maarten; de Natris, Joes; Rienks, Harmen

Published in:
Economisch Statistische Berichten

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Final author's version (accepted by publisher, after peer review)

Publication date:
2018

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):
Allers, M., de Natris, J., & Rienks, H. (2018). Besturen gemeente kost partijen raadszetels. *Economisch Statistische Berichten*, 103, 120-123.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Besturen gemeente kost partijen raadszetels

Maarten Allers, Directeur van COELO en hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen

Joes de Natris, onderzoeker bij het COELO en de Rijksuniversiteit Groningen

Harm Rienks, promovendus bij het COELO en de Rijksuniversiteit Groningen

Politieke partijen maken in de regel graag deel uit van het gemeentebestuur, zodat zij direct invloed hebben op het gevoerde beleid. Dit zal zeker het geval zijn na de gemeenteraadsverkiezingen op 21 maart, nu gemeenten, na financieel magere tijden, weer ruimer bij kas zitten. Maar als meebesturen bij de volgende verkiezingen leidt tot zetelverlies wordt de afweging lastiger. Is er een prijs verbonden aan besturen, en, zo ja, hoe groot is die?

Het is voor politieke partijen aantrekkelijk om na de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart te gaan besturen. Gemeenten hebben weer meer geld te besteden en er moeten belangrijke keuzes worden gemaakt op gebieden als de jeugdzorg, de huishoudelijke hulp en de omgevingswet. Besturen is echter niet zonder risico. De recente decimering van de PvdA bij de Tweede Kamerverkiezingen illustreert dat kiezers regeringspartijen genadeloos kunnen afstraffen. Was dat een incident of is dit de regel? En maakt het hiervoor uit wat de machtsverhouding tussen partijen binnen een college zijn?

Kosten van collegedeelname

Er zijn verschillende theorieën over de effecten van bestuursdeelname op de electorale prestaties van een partij, die tot verschillende voorspellingen leiden. Besturen zou gemiddeld genomen geen effect op de electorale prestaties van een partij moeten hebben als kiezers rationeel zijn en partijen afrekenen op de geleverde prestaties: partijen die bovengemiddeld goed besturen worden beloond en partijen die benedengemiddeld presteren worden bestraft (Karlsson en Gilljam, 2014). Er zijn echter ook theorieën die voorspellen dat besturen wel electorale effecten heeft. Zo kan er een positief effect bestaan als besturende partijen een betere toegang tot financiële middelen en media hebben dan oppositiepartijen (Liang, 2013; Trounstone, 2011; Bernard en Safr, 2016).

Andere theorieën voorspellen juist een negatief effect. Zo stelt de *coalition of minorities* theorie dat coalitiepartijen nooit alle verwachtingen van hun kiezers kunnen waarmaken; oppositiepartijen doen vervolgens hun voordeel met deze gedesillusioneerde kiezers (Nannestad en Paldam, 1999). De *median gap* theorie stelt dat partijen altijd strijden om de gunst van een groepje zwevende kiezers die zich in het midden van het politiek-ideologisch centrum bevinden en een doorslaggevende stem hebben. Partijen kunnen zich nooit volledig op deze kiezers richten omdat ze dan onherkenbaar worden voor hun (ideologisch meer uitgesproken) traditionele achterban. Deze zwevende kiezers stemmen dan ook de ene keer op de ene partij en de andere keer op de andere partij om zo toch het beleid te realiseren dat het dichtste bij hun voorkeuren ligt (Nannestad en Paldam, 1999). De *grievance asymmetry* theorie gaat ervan uit dat kiezers partijen hun fouten zwaarder aanrekenen dan hun successen, zodat besturen altijd teleurstellen is (Nannestad en Paldam, 1999; Liang, 2013; van Spanje 2011).

Empirisch onderzoek

In het algemeen lijkt een positief effect van bestuursdeelname vooral voor te komen bij verkiezingen op basis van meerderheidsstelsels. Zo is dit effect bijvoorbeeld gevonden bij lokale verkiezingen in Engeland (Boyne et al., 2009) en presidentiële verkiezingen in de Verenigde Staten (Mayhew, 2008). Mogelijk komt dit door de sterke nadruk op de verkiesbare persoon (in plaats van op de partij) in deze stelsels (Liang, 2013; Fiva en Smith, 2016). Een negatief effect lijkt daarentegen voornamelijk te bestaan in kiesstelsels met evenredige vertegenwoordiging (Liang, 2013). Dit is onder andere gevonden bij de lokale verkiezingen in Noorwegen (Martinussen, 2004) en Zweden (Karlsson en Gilljam, 2014) en bij nationale verkiezingen in verschillende Europese landen (Van Spanje, 2011).

Voor zover ons bekend, is er slechts een keer eerder onderzoek gedaan naar de kosten van bestuursdeelname bij Nederlandse gemeenten. Lelieveldt en van der Does (2014) laten op basis van cross-sectionele data zien dat de deelname aan het college een partij stemmen kost. Vanwege de data die zij gebruiken kunnen zij geen rekening houden met verschillen in kenmerken van partijen en gemeenten, wat de uitkomsten kan vertekenen. In onze analyse gebruiken wij daarom paneldata, waarmee kan worden gecontroleerd voor tal van kenmerken.

Analyse

Voor de analyse zijn gegevens gebruikt over het aantal raadszetels en wethouderszetels per gemeente voor de partijen CDA, PvdA, VVD, D66, CU, SGP, SP en GL over de periode 1990 - 2014. Deze partijen nemen het leeuwendeel van de raadszetels voor hun rekening. Meer informatie over de data is te vinden in het kader. De data zijn gebruikt voor het schatten van verschillende regressiemodellen. De afhankelijke variabele is de relatieve verandering van het aantal raadszetels van partij X in gemeente Y tussen twee opeenvolgende verkiezingen. De verklarende variabele die ons interesseert, collegedeelname in de periode voor de verkiezingen, meten we op drie verschillende manieren: in model 1 met een dummy-variabele die 1 is bij meebesturen, in model 2 met een variabele die aangeeft welk percentage van de collegezetels een partij inneemt, en in model 3 met dummies die aangeven of een partij het grootste aantal wethouders levert (de 'senior' collegepartij; bij gelijk aantal zetels kunnen dat er meer zijn) of een kleiner aantal wethouders (de 'junior' collegepartij(en)). Om te controleren voor de aanhang die een partij doorgaans in een bepaalde gemeente heeft nemen we het percentage van de raadszetels van de partij bij de vorige verkiezingen (Brender, 2003).

Kader 1: Data

De analyse is gebaseerd op gegevens over alle zeven reguliere gemeenteraadsverkiezingen in de periode 1990 – 2014. Verkiezingen die in verband met herindeling op afwijkende data zijn gehouden zijn buiten beschouwing gelaten. Als gemeenten A en B in de onderzoeksperiode zijn samengevoegd dan zijn zij meegenomen zolang zij op reguliere data gemeenteraadsverkiezingen hielden. De nieuwe gemeente AB is meegenomen vanaf de eerste reguliere verkiezing daar. Eenheden van observatie zijn 11.080 partij-gemeente combinaties, zoals VVD-Arnhem. Gegevens over zetelaantallen en collegedeelname zijn afkomstig uit een COELO-databestand, dat op diverse bronnen is gebaseerd (waaronder CBS en VNG).

Resultaten

Elk van de drie modellen is zes keer geschat, steeds met verschillende controlevariabelen. Tabel 1 geeft de uitkomsten van deze 18 modellen. De coëfficiënten laten zien wat de invloed is van deelname aan het gemeentebestuur op de procentuele verandering van het aantal raadszetels ten opzichte van de vorige verkiezingen. Model 1 meet collegedeelname met een dummy (waarde 1 bij deelname). Ongeacht de specificatie is het effect significant negatief: Besturen kost zetels.

In kolom 1 staat de regressie-uitkomst zonder controlevariabelen. De coëfficiënt in kolom 1 suggereert dat deelname aan het gemeentebestuur gemiddeld 16% van de raadszetels kost. Dit percentage daalt echter sterk door toevoeging van een controlevariabele: het percentage van het aantal raadszetels gewonnen bij de vorige verkiezingen (kolom 2). Deze controlevariabele blijkt een belangrijke invloed te hebben op de uitkomsten, ook op die van model 2 en model 3. Het is duidelijk dat niet controleren voor deze variabele, zoals in eerder onderzoek wel voorkwam, de conclusies sterk kan veranderen.

In kolommen 3 tot en met 6 zijn nog andere controlevariabelen toegevoegd. De panelstructuur van onze data geeft ons daarvoor ruime mogelijkheden. In kolom 3 zijn jaardummies toegevoegd om te controleren voor (inter)nationale gebeurtenissen zoals de stand van de economie of de invloed van de landelijke politiek. In kolom 4 zijn partij-jaardummies toegevoegd, om te controleren voor de invloed van de wisselende landelijke populariteit van partijen. Dit is belangrijk omdat lokale verkiezingen soms worden aangegrepen om landelijke partijen te beoordelen (Lelieveldt en van der Does, 2014; Coenraadt en Allers, 2017). In kolom 5 zijn gemeente-jaardummies toegevoegd om te controleren voor lokale omstandigheden, waaronder het gevoerde beleid. In kolom 6 is een lineaire partij-gemeentespecifieke trend opgenomen om te controleren voor de mogelijkheid dat bepaalde partijen in bepaalde gemeenten geleidelijk electoraal sterker of zwakker worden. De uitkomsten in kolommen 2 tot en met 6 suggereren dat deelname aan het gemeentebestuur een partij zo'n vier tot acht procent van haar raadszetels kost.

Tabel 1. Regressieuitkomsten: effect collegedeelname op procentuele verandering van aantal raadszetels

		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Controle-variabelen	% raadszetels vorige verkiezingen		x	x	x	x	x
	Jaardummies			x	x	x	x
	Partij-jaardummies				x	x	
	Gemeente-jaardummies					x	
	Partij-gemeentetrends						x
Model 1	Dummie deelname college	-15,98***	-6,07***	-5,55***	-5,62***	-4,05***	-7,77***
	R ²	0,02	0,05	0,05	0,32	0,46	0,42
Model 2	Dummie deelname college	-4,44***	-13,93***	-12,81***	-12,66***	-13,92***	-27,10***
	Aandeel in wethouderszetels (%)	-0,32***	0,27***	0,24***	0,23***	0,30***	0,63***
	R ²	0,03	0,05	0,05	0,32	0,46	0,42
Model 3	Dummie senior collegepartij	-16,90***	-5,52***	-4,79***	-4,92***	-2,68**	-6,32***
	Dummie junior collegepartij	-10,99***	-7,73***	-7,81***	-7,70***	-8,34***	-12,16***
	R ²	0,03	0,05	0,05	0,32	0,46	0,42

/ Significant op respectievelijk vijf en eenprocentniveau, op basis van geclusterde en robuuste standaardfouten; N = 11,080

Het is denkbaar dat de effecten van deelname aan het college afhangen van de machtsverhoudingen in een college. Met meer wethouders kan een partij sterker zijn stempel op het beleid zetten en is de partij zichtbaarder voor kiezers. In model 2 in de tabel wordt daarom naast de collegedeelname-dummy ook het aandeel van de collegepartij in het totale aantal wethouderszetels opgenomen. Hierdoor wordt de negatieve coëfficiënt van de deelnamedummy groter dan in model 1 (behalve in kolom 1, de regressie zonder controlevariabelen). Hier staat tegenover dat de coëfficiënt van de variabele die het aandeel in het college weergeeft steeds een significant positieve coëfficiënt heeft, van tussen de 0,23 en 0,63. Hoe kleiner de collegepartij, hoe sterker dus het negatieve effect van besturen op de verkiezingsuitkomst.

Op basis van de uitkomsten van model 2 is het denkbaar dat het voor de grootste partij in een college gemiddeld positief uitpakt om mee te besturen. Om daar meer licht op te werpen bevat model 3 in tabel 1 twee dummyvariabelen, die aangeven of een partij senior- dan wel juniorpartner in het college is. In alle gevallen is de coëfficiënt significant negatief. Ook voor de grootste partij in het college kost besturen gemiddeld dus zetels. Juniorpartners verliezen door mee te besturen significant meer zetels dan seniorpartners. Dat sluit goed aan bij de uitkomsten van model 2.

Conclusie

De resultaten laten zien dat deelname aan het college kostbaar is, een effect dat vaker is gevonden bij kiesstelsels met evenredige vertegenwoordiging. Een verlies van vier tot acht procent van de zetels kan het verschil maken tussen meebesturen of oppositie voeren. Gemiddeld verliezen kleinere collegepartijen meer dan grotere. Dat sluit aan bij theorieën die de kosten van het besturen verklaren uit teleurstelling bij kiezers: een kleinere collegepartij zal immers een minder sterke stempel kunnen zetten op het beleid en daardoor meer van zijn kiezers teleurstellen. Daarnaast is het denkbaar dat

dominante collegepartners electoraal profijt hebben van een grotere zichtbaarheid en toegang tot financiële middelen.

Dat er electorale kosten verbonden zijn aan besturen is verenigbaar met een goed functionerende democratie, waarin regelmatig op vreedzame wijze een wisseling van de macht plaatsvindt. Wel duidt dit erop dat partijen worden bestraft door de kiezer louter voor het nemen van bestuursverantwoordelijkheid. Ook zullen de uitkomsten kleinere partijen te denken geven. Het voor hen grotere nadelige effect van meebesturen maakt dat ze buitenproportionele eisen moeten stellen tijdens de collegeformatie ter compensatie van het te verwachten stemmenverlies.

- Partijen die deelnemen aan het gemeentebestuur verliezen gemiddeld vier tot acht procent van hun raadszetels
- Dit geldt zowel voor grote als voor kleine coalitiepartijen
- Het zetelverlies is voor kleine coalitiepartijen significant groter dan voor grote coalitiepartijen.

Literatuur

- Bernard, J., en J. Safr (2016) Incumbency in multi-level political systems and recruitment advantage: The case of the Czech regional assemblies. *Czech Sociological Review*, 52(3), 267-291.
- Boyne, G., James, O., John, P., en N. Petrovsky. (2009). Democracy and government performance: Holding incumbents accountable in English local governments. *The Journal of Politics*, 1273-1284.
- Brender, A. (2003) The effect of fiscal performance on local government election results in Israel: 1989–1998, *Journal of Public Economics*, 87(9–10), 2187–205.
- Coenradij, A. en M. Allers, M. (2017 102 (4749)). Lokale politici worden beoordeeld op nationaal economisch beleid. *ESB*, 219-221.
- Fiva, J., en D. Smith (2017). Political dynasties and the incumbency advantage in party-centered environments. *CESifo Working Paper Series*, No. 5757.
- Karlsson, D., en M. Gilljam (2014). Paying the price for party prominence and political company: Cost-of-Ruling in Swedish local elections. *XVII Nordic Political Science Association Congress*.
- Lelieveldt, H., en R. van der Does(2014). Hoe tweederangs zijn lokale verkiezingen? Een analyse van de Nederlandse gemeenteraadsverkiezingen 2010 vanuit het perspectief van second-order elections. *Res Publica* 56(3).
- Liang, C. (2013). Is there an incumbency advantage or cost of ruling. *Public Choice*, 259–284.
- Martinussen, P. (2004). Government performance and political accountability at subnational level: The electoral fate of local incumbents in Norway. *Scandinavian Political Studies*, 227-259.
- Mayhew, D. (2008). Incumbency advantage in US presidential elections: The historical record. *Political Science Quarterly*, 201-228.
- Nannestad, P., en M. Paldam (2002). The cost of ruling: A foundation stone for two theories. In H. Dorussen, & M. Taylor, *Economic voting* (pp. 17-44). Routledge.
- Spanje, J. v. (2011). Keeping the rascals in: Anti-political-establishment parties and their cost of governing in established democracies. *European Journal of Political Research*, 609–635.

Trounstine, J. (2011). Evidence of a local incumbency advantage. *Legislative Studies Quarterly*, 255-280.

Zetelverdeling over partijen. (sd). Opgeroepen op 01 03, 2018, van www.Kiesraad.nl:
<https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/gemeenteraden/uitslagen/zetelverdeling-over-partijen>